

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Construir uma economia sustentável modificando o nosso modelo de consumo» (parecer de iniciativa)**

(2011/C 44/10)

Relatora: **Anna Maria DARMANIN**

Em 16 de Julho de 2009, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, em conformidade com o disposto no artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre o tema:

*Construir uma economia sustentável modificando o nosso modelo de consumo.*

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 15 de Junho de 2010.

Na 464.ª reunião plenária de 14 e 15 de Julho de 2010 (sessão de 15 de Julho), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 98 votos a favor, 7 votos contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

## 0. Preâmbulo

Face à crise que a Europa continua a enfrentar, muitos europeus debatem-se com grandes dificuldades para manter o emprego ou os seus rendimentos. Numa altura em que as PME se batem para sobreviver, os modelos sustentáveis de desenvolvimento podem parecer um luxo. As políticas de sustentabilidade também devem incluir elementos que permitam à Europa enfrentar os seus problemas económicos. O presente parecer concentra-se num aspecto muito circunscrito da sustentabilidade, o do consumo. De um modo geral, o CESE entende que uma das formas de fomentar o consumo sustentável a longo prazo é reforçar o sentido de cidadania entre os cidadãos europeus, não só conferindo-lhes direitos enquanto consumidores como previsto no Tratado de Lisboa mas também promovendo o valor da cidadania, de modo a que os cidadãos tenham não só o direito mas também a responsabilidade moral de adoptarem comportamentos sustentáveis.

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 Numa economia sustentável, tanto os modos de produção como os padrões de consumo devem apoiar constantemente a realização do potencial dos indivíduos, das comunidades e da natureza. A maioria dos intervenientes na sociedade deve guiar-se por um conjunto de valores partilhados. O CESE salienta, como já fez em pareceres anteriores, a necessidade de utilizar indicadores ambientais e sociais, juntamente com o PIB, para medir o êxito das políticas governamentais.

1.2 Os actuais padrões de produção e consumo na Europa são vistos como insustentáveis do ponto de vista ambiental, especialmente devido à sua dependência de energia, matérias-primas, território e água e ao seu impacto no clima global e na biodiversidade. Se toda a gente no mundo vivesse segundo o estilo de vida europeu, seriam necessários mais de 2,5 planetas.

1.3 O Conselho da UE admitiu que os países industrializados devem reduzir as suas emissões de gases com efeito de estufa em 80-95 % até 2050. Assim, o CESE recomenda que a Estratégia UE 2020 pondere medidas destinadas tanto a uma pro-

dução como a um consumo sustentáveis, uma vez que os dois elementos estão intimamente relacionados e têm de ser examinados, de forma a minimizar o seu impacto no planeta.

1.4 Para conseguir uma redução de 80 a 95 % das emissões em 40 anos, assegurando, ao mesmo tempo, um crescimento económico anual de 2 a 3 %, é necessário reduzir a intensidade em carbono da economia à razão de 6-10 % por ano. Uma transformação tecnológica a este ritmo, aplicada a toda a economia de forma continuada, é inédita. Assim, seria prudente iniciar um debate sério sobre as possibilidades de alterar os padrões de consumo e o modelo económico e social geral, que assenta no aumento da produção e do consumo, sendo igualmente desejável procurar melhorias o mais céleres possível das cadeias de produção e de distribuição.

1.5 Não é provável que esforços empreendidos exclusivamente do topo para as bases alcancem grandes mudanças. As transformações sociais iniciam-se frequentemente no seio de grupos pequenos da sociedade, alastrando-se em seguida através de uma série de vias de comunicação. O papel da governação a nível europeu, nacional e regional poderá consistir em identificar, promover e apoiar os grupos já existentes que trabalham em prol de um estilo de vida sustentável.

1.6 É necessário um diálogo que reúna as instituições da UE, os governos nacionais e locais e todos os parceiros sociais. Um avanço possível seria a Comissão e o CESE trabalharem em conjunto para criar um fórum sobre consumo sustentável que analisasse:

- os valores que podem ajudar a construir uma economia sustentável e a tensão entre crescimento económico e sustentabilidade ambiental, inclusão social e liberdade individual, qualidade de vida da população actual em comparação com a das gerações futuras, etc.,
- a necessidade ou não de reduzir o consumo em determinadas áreas,

- o que impede os cidadãos de escolher padrões de consumo mais sustentáveis e de que forma podem os governos locais, nacionais e europeu intervir nesse sentido,
- as experiências dos indivíduos e grupos que adoptaram formas de vida com baixo impacto ambiental e como podem essas experiências ser reproduzidas,
- as medidas necessárias para promover um consumo mais sustentável em certos grupos específicos, como por exemplo, os idosos, os jovens, os desempregados, os imigrantes recentes e as famílias com crianças pequenas.

1.7 É importante que o diálogo venha acompanhado de iniciativas, incluindo o apoio à experimentação por parte de grupos que trabalhem em prol de hábitos de vida sustentáveis, bem como o apoio à difusão das suas experiências, o ajuste e reforço de políticas, sempre que pertinente, e a condução de iniciativas práticas para que as instituições da UE assumam uma posição de liderança e demonstrem o potencial de práticas mais sustentáveis. Além disso, importa publicitar as boas práticas, de forma a revelar possibilidades de alterar os modelos de consumo.

1.8 O consumo sustentável não pode ser visto exclusivamente como um elemento da política ambiental, já que exigirá iniciativas em vários domínios políticos, como a saúde, a educação, o emprego, o comércio, as questões do consumo, os transportes, a agricultura e a energia.

## 2. Necessidade de um modelo económico e social diferente

2.1 A natureza de uma economia sustentável tem sido debatida ao longo de meio século<sup>(1)</sup>. Numa economia nestes moldes, tanto os modos de produção como os padrões de consumo devem apoiar constantemente a realização do potencial dos indivíduos, das comunidades e da natureza.

2.2 Para que um modelo económico seja sustentável, a maioria dos intervenientes na sociedade precisa de se pautar por uma série de valores partilhados, como acontece actualmente nos Estados-Membros da UE. Hoje em dia, os governos baseiam-se numa série de valores económicos, através da ênfase no PIB e em outros indicadores, para orientar a política económica. O PIB tem reconhecidas deficiências enquanto medidor do desenvolvimento humano, social e ecológico. Para medir os avanços efectuados rumo a uma economia sustentável, o CESE propôs<sup>(2)</sup> que, para além do PIB, seja utilizada também a pegada ecológica, juntamente com um indicador da qualidade de vida. A pegada ecológica calcula a área de terra produtiva necessária para sustentar o estilo de vida de uma pessoa, grupo de pessoas, instituição ou região. Um indicador de qualidade de vida deverá levar em consideração a saúde, a afluência material, o acesso a serviços públicos, a participação social e a integração dos migrantes, o tempo de lazer e a qualidade do ambiente.

<sup>(1)</sup> Boulding, K. «The economics of the coming spaceship earth» [«Aspectos económicos de um futuro planeta com recursos limitados»], in *Environmental Quality in a Growing Society* [Qualidade Ambiental numa Sociedade em Crescimento], Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1966, pp. 253 ss.

<sup>(2)</sup> Parecer in JO C 100 de 30.4.2009, p. 53.

2.3 A utilização de um leque mais vasto de indicadores para avaliar o êxito das políticas governamentais deverá levar a que a elaboração de políticas dê menos ênfase à promoção do crescimento do PIB e mais às restantes dimensões do bem-estar humano, social e ecológico.

## 3. O desafio ecológico

3.1 A Agência Europeia do Ambiente destaca dois grandes grupos de questões no seu futuro relatório sobre o estado do ambiente em 2010: clima e energia, e biodiversidade e ecossistemas<sup>(3)</sup>. O principal desafio à sustentabilidade da sociedade europeia é a degradação dos ecossistemas que a sustentam e dos seus recursos de base, como a energia, os solos e a água. Em 2003, a pegada ecológica média na UE era de quase 5 hectares por pessoa e estava a aumentar, ao passo que a área disponível a nível mundial não passava de 1,8 hectares por pessoa e estava a diminuir<sup>(4)</sup>. Assim, se toda a gente no mundo vivesse segundo o estilo de vida europeu, seriam necessários mais de 2,5 planetas.

3.2 As alterações climáticas são particularmente importantes uma vez que, para além do seu impacto na vida humana, podem agravar o impacto das sociedades na biodiversidade, nas reservas de água doce e noutros sistemas. O factor que mais contribui para a pegada ecológica europeia é a utilização de combustíveis fósseis e a geração de gases com efeito de estufa. Outros elementos consideráveis são o uso da terra para a agricultura, os transportes e a construção de edifícios. A pegada ecológica não tem cabalmente em conta outros impactos importantes da economia europeia, nomeadamente a utilização de água (principalmente para a agricultura) e de minerais raros.

3.3 O Conselho da UE admitiu que os países industrializados devem reduzir as suas emissões de gases com efeito de estufa em 80-95 % até 2050 – ou seja, uma redução anual de 4 a 7 %. Nesse sentido, comprometeu-se a reduzir as emissões da UE em 20 % em relação aos valores de 1990 até 2020, podendo chegar aos 30 % se outros países assumirem compromissos semelhantes. Por seu lado, o CESE propôs<sup>(5)</sup> que o compromisso de 30 % de redução fosse incondicional.

3.4 A UE está a tentar mitigar a emissão de gases com efeito de estufa essencialmente através de meios tecnológicos, mantendo, ao mesmo tempo, o crescimento económico. Apesar de já existirem tecnologias que permitam atingir estes objectivos para 2020, os avanços na sua aplicação prática têm sido lentos. A UE-15 comprometeu-se, em 1997, a reduzir as emissões em 8 % dos valores de 1990 até 2008-2012. No entanto, em 2006, a redução estava apenas a 2,2 %. Nesse período, as emissões da

<sup>(3)</sup> Agência Europeia do Ambiente, *Signals 2010*.

<sup>(4)</sup> Global Footprint Network e WWF, *Europe 2007: Gross Domestic Product and Ecological Footprint* [Europa 2007: Produto Interno Bruto e Pegada Ecológica].

<sup>(5)</sup> JO C 77 de 31.3.2009, p. 73.

UE27 decaíram em 7,7 %, mas aumentaram 1,5 % desde 2000 <sup>(6)</sup>. Desde os anos 90, a eficiência energética na UE melhorou apenas 0,5 % por ano <sup>(7)</sup>.

3.5 Para conseguir uma redução de 80 a 95 % das emissões em 40 anos, assegurando, ao mesmo tempo, um crescimento económico anual de 2 a 3 %, é necessário reduzir a intensidade em carbono da economia à razão de 6-10 % por ano. Uma transformação tecnológica a este ritmo, aplicada a toda a economia de forma continuada, é inédita. Assim, seria prudente iniciar um debate sério sobre as possibilidades de alterar os padrões de consumo e o modelo económico e social geral, que assenta no aumento da produção e do consumo, sendo igualmente desejável procurar melhorias o mais céleres possível das cadeias de produção e de distribuição.

#### 4. Consumo sustentável: dar alternativas ao consumidor

4.1 Na Cimeira da Terra realizada no Rio de Janeiro em 1992 os governos europeus comprometeram-se a combater os seus padrões insustentáveis de consumo e produção. No âmbito do Processo de Marraxue, comprometeram-se igualmente a elaborar planos de acção para o consumo e a produção sustentáveis até 2010, a apresentar à Comissão das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável em 2011.

4.2 Existe um crescente acervo de estudos sobre o consumo sustentável e os métodos para o tornar realidade <sup>(8)</sup>. Os consumidores sentem-se, na maioria, presos aos seus actuais estilos de vida – p. ex., mesmo que queiram reduzir o uso do automóvel, não conseguem imaginar formas de o fazer. O consumo é modelado e limitado por uma série de influências, como as necessidades fisiológicas, a personalidade, o meio social, factores culturais e a disponibilidade e preço de bens e serviços alternativos. Na sociedade de consumo, este elemento desempenha um papel fulcral na satisfação de necessidades sociais e psicológicas – como, por exemplo, a necessidade de pertencer a um grupo, a auto-estima e a definição de uma identidade pessoal. Tudo isso leva a que seja difícil os indivíduos contemplarem mudanças e os governos introduzirem políticas de alteração do consumo. Nos casos em que foram aplicadas políticas nesse sentido, os resultados foram, regra geral, decepcionantemente moderados ou lentos, o que torna difícil defendê-los contra a resistência dos interesses instituídos.

4.3 Entretanto, as motivações, os padrões de consumo e as reacções prováveis a políticas específicas variam bastante de

<sup>(6)</sup> AEA, Inventário Anual da Comunidade Europeia sobre os gases com efeito de estufa 1990-2006 e relatório de 2008: apresentação ao Secretariado da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (Copenhaga, AEA, 2008).

<sup>(7)</sup> Tipping, P. et al., *Impact Assessment on the Future Action Plan for Energy Efficiency* [Avaliação do impacto do futuro plano de acção para a eficiência energética], levado a cabo pelo Energie Centrum Nederland (NL) e por WS Atkins (UK) para a DG TREN. Contratante: ECORYS, NL (2006).

<sup>(8)</sup> Jackson, T., *Motivating Sustainable Consumption: A Review of Evidence on Consumer Behaviour and Behavioural Change* [Motivar o Consumo Sustentável: Revisão dos dados sobre comportamentos dos consumidores e sobre alterações a esses comportamentos], relatório apresentado à Sustainable Development Research Network [Rede de Investigação para o Desenvolvimento Sustentável], em 2005, e disponível em <http://www.sd-research.org.uk/>.

pessoa para pessoa, podendo, para cada indivíduo, variar também consoante a situação. Assim sendo, não existe uma solução simples para conceber uma política de consumo sustentável. Pelo contrário, o que tem influência é um vasto leque de políticas, da agricultura e do emprego à educação e à saúde. Serão porventura necessárias estratégias específicas para apoiar escolhas mais sustentáveis por parte de grupos específicos, como os idosos e os jovens.

4.4 Em situações de emergência nacional e de guerra, as pessoas limitam o consumo voluntariamente e em massa, mas a crise ecológica não é, regra geral, vista como uma emergência à mesma escala. De qualquer das formas, um número cada vez maior de pessoas tem escolhido estilos de vida mais simples, de forma a reduzir o seu impacto ecológico. Alguns dos esforços mais eficazes para alterar o consumo têm partido de grupos comunitários – como, por exemplo, o projecto Ecoteam [Equipa Ecológica], que o Plano de Acção Global emprega em vários países e que reúne pequenos grupos de pessoas num bairro, local de trabalho ou escola para vigiar os resíduos que produzem e o seu consumo de energia e de água e para identificar iniciativas a tomar para viverem de forma mais sustentável.

4.5 Não é provável que esforços empreendidos exclusivamente do topo para as bases alcancem grandes mudanças, especialmente quando são políticos com níveis de consumo elevados que tentam influenciar o grande público. Para a maioria das pessoas, o consumo sustentável não tem uma prioridade elevada. No entanto, as transformações sociais iniciam-se frequentemente no seio de grupos pequenos da sociedade, alastrando em seguida através de uma série de vias de comunicação, incluindo a comunicação social, as artes, as redes informais de amigos e as organizações de carácter religioso. O papel dos decisores políticos deve passar mais por identificar e incentivar os grupos já existentes que trabalham em prol de hábitos de vida sustentáveis, e não impor à comunidade em geral a sua opinião pessoal sobre o que é necessário fazer.

4.6 A escolha de um estilo de vida sustentável não deve ser encarada e concebida como um luxo reservado às pessoas que dispõem dos meios financeiros para o custear. O CESE destacou que a produção sustentável não deve implicar custos mais elevados <sup>(9)</sup>, devendo ser acessível a todos. É essencial evitar tornar o consumo ecológico mais caro, já que isso limitaria as opções de consumo a apenas parte da sociedade, marginalizando os mais pobres e os trabalhadores que auferem salários mais baixos.

4.7 O CESE salienta que, para que toda a gente possa optar por um modo de consumo mais inteligente, é crucial examinar outros aspectos importantes do bem-estar, alguns dos quais são vistos como mais essenciais, como é o caso, por exemplo, do acesso ao emprego, dos salários justos para o trabalho produzido, do trabalho digno e do acesso das PME ao crédito.

<sup>(9)</sup> JO C 224 de 30.8.2008, p. 1.

## 5. Questões políticas a contemplar

5.1 Por várias vezes no seu passado, as instituições da UE foram visionárias e assumiram a liderança em processos de mudança radicais para a construção de uma Europa unida. Funcionaram geralmente com um modelo pluralista, promovendo o consenso entre governos, em vez de orientar a mudança para uma direcção em particular. A Europa assumiu um papel de líder em vários casos, como, por exemplo, na definição de normas em matéria de saúde e ambiente. Estas experiências podem ser muito úteis para a construção de uma economia sustentável. A liderança e a capacidade de inspirar podem ser tão importantes como os conhecimentos técnicos e as competências burocráticas.

5.2 O Comité congratula-se com o Plano de Acção da Comissão para um Consumo e Produção Sustentáveis<sup>(10)</sup>. Muitas outras medidas políticas tomadas pela UE são relevantes para o consumo sustentável, como o regime de comércio de licenças de emissão da UE (RCLE-UE), a Directiva relativa às informações sobre a economia de combustível, o Regulamento sobre as emissões de CO<sub>2</sub> dos veículos ligeiros, a Directiva Biocombustíveis, a Directiva relativa ao desempenho energético dos edifícios, a Directiva relativa à eficiência na utilização final de energia e aos serviços energéticos e as disposições ambientais da política agrícola comum. No entanto, a política da UE concentra-se em instrumentos de mercado e em normas aplicáveis à tecnologia e a produtos. Só o RCLE-UE diz respeito aos níveis absolutos de emissões de gases com efeito de estufa. Também há incompatibilidades com outros objectivos políticos, como o aumento da mobilidade. Pouco se tem feito para examinar directamente as questões do consumo e dos estilos de vida e as políticas existentes são claramente insuficientes para realizar os objectivos de redução de emissão de gases com efeito de estufa e de eliminação da nossa dependência de recursos minerais insustentáveis.

5.3 É necessário um diálogo que reúna as instituições da UE, os governos nacionais e locais e todos os parceiros sociais. Um avanço possível seria a Comissão e o CESE trabalharem em conjunto para criar um fórum sobre consumo sustentável que analisasse:

- os valores que podem ajudar a construir uma economia sustentável e a tensão entre crescimento económico e sustentabilidade ambiental, inclusão social e liberdade individual, qualidade de vida da população actual e das gerações futuras, etc.;
- se é necessário reduzir o consumo em determinadas áreas. A maioria das emissões de gases com efeito de estufa tem origem no consumo de alimentos e na utilização de energia e de transportes. Existem tensões entre a sustentabilidade e os outros objectivos políticos, mas há também potenciais sinergias (por exemplo, a utilização de bicicletas é benéfica tanto para a saúde como para o ambiente);

- o que impede os cidadãos de escolher padrões de consumo mais sustentáveis e de que forma os governos locais, nacionais e europeu podem intervir nesse sentido. Uma possibilidade é, por exemplo, garantir a completa aplicação das políticas existentes (como a Directiva relativa ao desempenho energético dos edifícios) ou reforçar as medidas do Plano de Acção para um Consumo e Produção Sustentáveis, de forma a permitir que os consumidores escolham alimentos produzidos de forma mais sustentável;
- as experiências dos indivíduos e grupos que adoptaram formas de vida com baixo impacto ambiental e como reproduzir essas experiências. Possíveis medidas neste sentido poderão incluir organizações como a do Plano de Acção Global, cujas Equipas Ecológicas conseguem, regra geral, reduções entre 40 e 50 % de resíduos não reciclados, redes como a *Transition Towns* [«Municípios em Transição»], que procuram formar comunidades locais capazes de se adaptarem às alterações climáticas e à diminuição dos recursos, e grupos de carácter religioso, como os Quakers, que se pautam há muito por valores condizentes com uma vida com baixo impacto ambiental. Os indivíduos pertencentes a alguns destes grupos e redes adoptaram estilos de vida satisfatórios, consumindo entre 60 e 80 % menos materiais e recursos energéticos do que a média da UE;
- as medidas necessárias, numa fase de transição para o consumo sustentável, para apoiar a adaptação de certos grupos específicos, como por exemplo, os idosos, os jovens, os desempregados, os imigrantes recentes e as famílias com crianças pequenas;
- como conciliar um consumo com um menor impacto ambiental e a produção sustentável com a competitividade do mercado interno.

5.4 As políticas devem incluir iniciativas imediatas e a longo prazo para mudar os padrões de consumo. Há lições valiosas a tirar de experiências anteriores, como o caso do tabagismo, em que uma combinação de preços, regulamentação, rotulagem e medidas educativas conseguiu mudar radicalmente as mentalidades e os comportamentos.

5.4.1 A política de preços é um elemento importante de qualquer pacote de medidas, mas há uma contradição entre o objectivo da Comissão de baixar os preços da energia<sup>(11)</sup> e a necessidade de reduzir o consumo. As taxas sobre as emissões de carbono ou o regime de comércio de licenças de emissão devem ser acompanhados de outras medidas. Por exemplo, sem incentivos substanciais à isolamento térmica das habitações e ao recurso a fontes de energia alternativas, um aumento dos preços do combustível ou do carbono pode aumentar a pobreza.

<sup>(10)</sup> JO C 218 de 11.9.2009, p. 46.

<sup>(11)</sup> Monti, M., *A New Strategy for the Single Market* [«Uma nova estratégia para o Mercado único»], relatório ao presidente da Comissão Europeia, Maio de 2010.

5.4.2 O CESE já por várias vezes destacou a importância dos programas educativos para incentivar comportamentos eficazes e sustentáveis. Reitera que esses programas não devem destinar-se apenas às escolas e aos jovens, embora estes sejam importantes, mas também a todos os outros níveis, como o ensino profissional, a aprendizagem ao longo da vida e os programas destinados aos idosos. É fundamental que as escolhas sustentáveis não ajudem a marginalizar ainda mais certos grupos da população, como os desempregados.

5.5 É importante que o diálogo esteja associado a iniciativas concretas, incluindo a prestação de apoio à experimentação por parte de grupos que trabalhem em prol de um estilo de vida sustentável e ajuda à difusão das suas experiências. Para que sejam úteis, estas medidas têm de ser levadas a sério pelas instituições da UE e devem levar ao ajuste e reforço de políticas,

sempre que pertinente, bem como a iniciativas práticas no seio dessas instituições, de forma a que assumam uma posição de liderança e demonstrem o potencial de aplicação de práticas mais sustentáveis.

5.6 O consumo sustentável não pode ser visto exclusivamente como um elemento da política ambiental, já que exigirá iniciativas em vários domínios políticos, como a saúde, a educação, o emprego, o comércio, a concorrência, as questões do consumo, os transportes, a agricultura e a energia.

5.7 O CESE exorta a Comissão a ponderar seriamente iniciativas em prol do consumo sustentável e a inseri-las no Programa de trabalho da Comissão para 2010 – Chegou o momento de agir <sup>(12)</sup> e, a partir de agora, na Estratégia UE 2020.

Bruxelas, 15 de Julho de 2010

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Mario SEPI

---

<sup>(12)</sup> COM(2010) 135 final, vol. I.